

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Negara Hukum

Konsep *Rechstaat* (negara hukum) diawali oleh pemikiran Immanuel Kant tentang Negara hukum dalam arti sempit (formal) yang menempatkan fungsi *recht* pada *staat* hanya sebagai alat perlindungan hak-hak asasi individual dan pengaturan kekuasaan negara secara pasif, yakni hanya bertugas sebagai pemelihara ketertiban dan keamanan masyarakat. Konsep Kant ini terkenal dengan sebutan *Nachwakerstaat*.<sup>18</sup>

Konsep Kant ini mendapat kritikan di kalangan para sarjana, maka dikembangkanlah konsep *rechstaat* tersebut menjadi konsep *welvaarstaat* (negara kemakmuran) dalam arti yang luas. Beberapa unsur utamanya dikemukakan oleh beberapa sarja diantaranya:

- a. Friedrich Julius Stahl, mengetengahkan unsur utama; “pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi manusia, pemisahan kekuasaan negara berdasarkan prinsip Trias Politica, penyelenggaraan pemerintahan menurut undang-undang (*wetmatig bestuur*), dan peradilan administrasi negara.<sup>19</sup>
- b. Scheltema, dengan unsur utama; “kepastian hukum, persamaan, demokrasi, dan pemerintahan yang melayani kepentingan umum”.

---

<sup>18</sup> M. Tahir Azhary. 1992, *Negara Hukum, Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya Pada Periode Negara Madinah Dan Masa Kini*, Jakarta: Bulan Bintang, hal 66

<sup>19</sup> Ibid

Konsep *rechstaat* biasa diterapkan di negara yang menganut sistem Eropa Kontinental, sedangkan di negara Anglo Saxon istilah negara hukum lebih dikenal dengan istilah *the rule of law* dari A.V Dicey. Unsur utama dari *the rule of law* adalah *supremacy of law*, *equality before the law*, dan *the constitutional based on the individual rights*.<sup>20</sup>

Terdapat persamaan unsur utama *rechtstaat* dengan *the rule of law*, pada dasarnya kedua konsep ini didasarkan pada perlindungan terhadap kepentingan hak-hak asasi warga negaranya. Karena sejatinya negara bukan hanya diartikan dalam arti sempit yaitu sebagai penjaga saja namun juga sebagai penyelenggara dan pelayan warga negaranya demi tercapai kehidupan yang makmur dan sejahtera.

Namun dalam kedua konsep tersebut Indonesia tidak menggunakan satu konsep secara utuh. Misalnya di dalam konsep *rechstaat* salah satu unsur utamanya adalah adanya pengadilan administrasi guna melindungi warga negara dari tindakan sewenang-wenang penguasa negara. Namun dalam konsep *the rule of law* pengadilan administrasi dianggap sama dengan pengadilan pada umumnya, yang terpenting adalah setiap orang harus diperlakukan sama oleh pengadilan.

Indonesia melakukan kombinasi terhadap dua (2) konsep tersebut dengan membentuk pengadilan umum, pengadilan administrasi dan pengadilan konstitusi. Philipus M. Hadjon berpendapat konsep *rechtstaat* di atas tidaklah

---

<sup>20</sup> J.J. Von Schmid. 1959, *Ahli-ahli Pemikir Besar tentang Negara dan Hukum*, Terjemahan Wiratno dan Djamaludin Dt. Singomangkuto, Jakarta: PT. Pembangunan, hal 214, 244 dan 248

sama dengan konsep *rechtstaat* di Indonesia. Ketika pemerintahan orde lama telah selesai, istilah negara hukum tergantikan dengan slogan *the rule of law*.<sup>21</sup> Perbedaan keduanya adalah istilah *rechtstaat* lahir karena proses perjuangan menentang absolutisme sehingga sifatnya revolusioner sedangkan *the rule of law* berkembang secara evolusioner.<sup>22</sup>

Menurut A. Hamid S. Attamimi, dalam abad ke-20 ini hampir tidak ada satu Negara pun yang menanggapi sebagai Negara modern tanpa menyebutkan dirinya “Negara berdasarkan hukum”.<sup>23</sup> Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 “Indonesia adalah Negara Hukum” jelas menunjukkan seluruh pelaksanaan tata pemerintahan harus dengan hukum yang berlaku dengan tetap memperhatikan hak-hak warga negara yang telah dijamin dalam UUD NRI Tahun 1945.

Beberapa ketentuan yang terdapat dalam UUD Negara Republik Indonesia 1945 ditemukan unsur-unsur formal sebagai Negara hukum, yaitu:<sup>24</sup>

- a) Pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia;
- b) Pemencaran kekuasaan Negara, yang berbentuk pemencaran dan pembagian kekuasaan secara horizontal dan vertikal;

---

<sup>21</sup> Philips M. Hadjon. 1985, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia*, Surabaya: Bina Ilmu, hal 71

<sup>22</sup> Lukman Hakim. 2012, *Filosofi Kewenangan Organ dan Lembaga Daerah, Perspektif Teori Otonomi & Desentralisasi dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara Hukum dan Kesatuan*, Malang: Setara Press, hal 57

<sup>23</sup> A. Hamid S. Attamimi, *Teori Perundang-undangan Indonesia, Suatu Sisi Ilmu Pengetahuan Perundang-Undangan Indonesia yang Menjelaskan dan Menjernihkan Pemahaman*, Makalah pada Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 25 April 1992, hal 2

<sup>24</sup> Ridwan. 2014, *Diskresi & Tanggung Jawab Pemerintah*, Yogyakarta: FH UII Press, hal 78-79

- c) Prinsip kedaulatan rakyat;
- d) Penyelenggaraan Negara dan pemerintahan berdasarkan atas hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- e) Pengawasan oleh hakim yang merdeka;
- f) Pemilihan umum yang dilakukan secara periodik; serta
- g) Tersedianya tempat pengaduan bagi rakyat atas tindakan pemerintah yang merugikan warga Negara, yakni upaya administratif, PTUN, dan Komisi Ombudsman, Komisi Informasi, Komisi Penyiaran, dan lain sebagainya.

## **B. Asas-Asas dalam Peraturan Perundang-Undangan**

Dalam identifikasi aturan hukum seringkali dijumpai keadaan aturan hukum, yaitu kekosongan hukum (*leemten in het recht*), konflik antar norma hukum (*antinomi hukum*), dan norma yang kabur (*vage normen*) atau norma tidak jelas.<sup>25</sup> Dalam menghadapi konflik antar norma hukum (*antinomi hukum*), maka berlakulah asas-asas penyelesaian konflik (asas preferensi), yaitu:<sup>26</sup>

1. *Lex superiori derogat legi inferiori*, yaitu peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah (asas hierarki). Hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 7 ayat (1) UU No. 12

---

<sup>25</sup> Sudikno Mertokusumo. 2009, *Penemuan Hukum Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, hal 20

<sup>26</sup> Sudikno Mertokusumo & A. Pitlo. 1993, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, Jakarta: PT. Citra Aditya Bakti, hal 15

Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/ Kota.

2. *Lex specialis derogat legi generali*, yaitu peraturan yang khusus akan melumpuhkan peraturan yang umum sifatnya atau peraturan yang khususlah yang harus didahulukan. Ada beberapa prinsip yang harus diperhatikan dalam asas ini, yaitu:

- a. Ketentuan-ketentuan yang didapati dalam aturan hukum umum tetap berlaku, kecuali yang diatur khusus dalam aturan hukum khusus tersebut;
- b. Ketentuan-ketentuan *lex specialis* harus sederajat dengan ketentuan-ketentuan *lex generalis* (undang-undang dengan undang-undang); serta
- c. Ketentuan-ketentuan *lex specialis* harus berada dalam lingkungan hukum yang sama dengan *lex generalis*.

3. *Lex posterior derogat legi priori*, yaitu peraturan yang baru mengalahkan atau melumpuhkan peraturan yang lama. Asas ini memuat beberapa prinsip, yaitu:

- a. Aturan hukum yang baru harus sederajat atau lebih tinggi dari aturan hukum yang lama; serta
- b. Aturan hukum baru dan aturan hukum lama mengatur aspek yang sama.

Menurut Philipus M. Hadjon dan Tatiek Sri Djatmiati<sup>27</sup>, terdapat beberapa tipe penyelesaian konflik norma atau pertentangan norma berkaitan dengan penerapan asas preferensi hukum, yaitu:

1) Peningkaran (*disavowal*)

Langkah ini seringkali merupakan suatu paradok, dengan mempertahankan bahwa tidak terjadi konflik norma. Seringkali konflik itu terjadi berkenaan dengan asas *lex specialis* dalam konflik pragmatis atau konflik logika diinterpretasi sebagai pragmatis. Tipe ini beranggapan bahwa tidak terdapat konflik norma, meskipun dirasakan sesungguhnya terdapat konflik norma.

2) Reinterpretasi (*reinterpretation*)

Dalam kaitan penerapan ketiga asas preferensi hukum harus dibedakan, yang pertama adalah reinterpretasi yaitu dengan mengikuti asas-asas preferensi hukum, menginterpretasi kembali norma yang utama dengan cara yang lebih fleksibel. Cara yang kedua yakni menginterpretasi norma preferensi, dan kemudian menerapkan norma tersebut dengan menyampingkan norma yang lain.

---

<sup>27</sup> Philipus M. Hadjon dan Tatiek Sri Djatmiati. 2011, *Argumentasi Hukum*, cet V, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, hal 31-32

3) Pembatalan (*invalidation*)

Terdapat dua macam pembatalan, yakni pembatalan abstrak formal dan pembatalan praktikal. Pembatalan abstrak dan formal yaitu pembatalan suatu norma yang dilaksanakan oleh suatu lembaga khusus, misalnya pembatalan Peraturan Pemerintah ke bawah (dalam hierarki peraturan perundang-undangan) dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan pembatalan norma Undang-Undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 dilaksanakan oleh Mahkamah Konstitusi. Pembatalan praktikal yaitu pembatalan suatu norma dengan cara tidak melaksanakan norma tersebut di dalam kasus konkrit.

4) Pemulihan (*remedy*)

Mempertimbangkan pemulihan dapat membatalkan suatu ketentuan. Misalnya dalam hal suatu norma yang unggul dalam arti *overruled norm*, berkaitan dengan aspek ekonomi maka sebagai ganti membatalkan norma yang kalah, maka dengan cara memberikan kompensasi.

**C. Hirarki Norma Hukum (*stufentheorie*)**

Teori ini dikemukakan oleh Hans Kelsen, bahwa norma-norma hukum itu berjenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hirarki tata susunan, di mana suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma

yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotetis dan fiktif, yaitu norma dasar (*grundnorm*).<sup>28</sup>

Hans Kelsen dalam bukunya *General Theory of Law and State* (1945) mengatakan bahwa norma hukum yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan norma hukum yang lebih tinggi, dan norma hukum yang lebih tinggi itu tidak boleh bertentangan dengan norma yang lebih tinggi lagi, begitu seterusnya hingga rangkaian norma ini diakhiri oleh suatu norma dasar tertinggi (*staatsfundamentalnorm*).<sup>29</sup> Pendapat Hans Kelsen ini kemudian dikenal dengan *Stufentheorie*.

Teori Hans Kelsen ini kemudian dikembangkan oleh salah satu muridnya yaitu Hans Nawiasky, pada dasarnya tetap sama dengan teori yang dikemukakan oleh Hans Kelsen yaitu norma hukum itu berlapis dan berjenjang. Namun, Hans Nawiasky juga berpendapat bahwa selain norma itu berlapis-lapis dan berjenjang, norma hukum dari suatu negara itu juga berkelompok-kelompok.<sup>30</sup> Nawiasky mengelompokkan norma hukum dalam suatu negara di menjadi 4 (empat) kelompok besar yang terdiri dari:

Kelompok I : *Staatfundamentalnorm* (norma fundamental negara)

Kelompok II : *Staatgrundgesetz* (aturan dasar/pokok negara)

Kelompok III : *Formell Gesetz* (undang-undang formal)

---

<sup>28</sup> Sirajudin, dkk., 2016, *Legislative Drafting Pelembagaan Metode Partisipatif dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Malang: Setara Press, hal 42

<sup>29</sup> Somardi. 2007, *Teori Hukum dan Negara, Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif sebagai Ilmu Hukum Deskriptif-Empirik*, Jakarta: BEE Media Indonesia, hal 155

<sup>30</sup> Op.cit., hal 43



Kelompok IV : *Verordnung & Autonome Satzung* (aturan pelaksana & aturan otonom)

Konteks Indonesia dapat kita jumpai teori ini dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, sebagaimana ketentuan Pasal 7 ayat (1) yang menentukan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Undang-undang ini sebenarnya menganut teori jenjang norma hukum Kelsen-Nawiasky<sup>31</sup> yang rendah tidak boleh bertentangan dengan norma di atasnya. Norma yang rendah berdasar pada norma yang lebih tinggi. Jika kita melihat Pasal 2 UU No. 12 Tahun 2011 yang berbunyi "*Pancasila merupakan sumber segala sumber hukum*" maka hal ini dapat masuk dalam kelompok I *staatsfundamentalnorn* atau norma fundamental dalam teori Nawiasky sekaligus menjadi *groundnorm* jika dalam teori Hans Kelsen.

Seluruh aturan di bawah Pancasila nilai-nilai muatannya harus bersumber dari Pancasila. Aturan di bawah Pancasila adalah Undang-Undang Dasar

---

<sup>31</sup> Ibid., hal 45

Negara Republik Indonesia Tahun 1945 jika dalam teori Nawiasky dapat dikategorikan sebagai *staatgrundgesetz* atau aturan dasar. Karena dalam UUD NRI Tahun 1945 seluruh aturan dasar diatur di dalamnya baik mengenai tujuan negara, bentuk negara, lembaga negara, hak asasi manusia dan lain sebagainya.

*Formell Gesetz* atau undang-undang formal dalam konteks hierarki peraturan perundang-undangan Indonesia yaitu berbentuk Undang-Undang yang dibentuk oleh lembaga legislatif.<sup>32</sup> Undang-undang merupakan pelaksana dari norma hukum yang ada di dalam UUD NRI Tahun 1945, maka substansinya tidak boleh bertentangan dengan pasal-pasal UUD NRI Tahun 1945 dan harus selaras dengan tujuan bernegara yang ada di dalam Pembukaan UUD 1945.

Kelompok *verordnung & autonome satzung* atau peraturan pelaksana merupakan kelompok akhir dari teori yang dikembangkan oleh Nawasky, di dalam kelompok ini adalah peraturan pemerintah dan peraturan lainnya di bawah Undang-Undang. Peraturan tersebut adalah Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah Provinsi, dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan Pasal 7 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

---

<sup>32</sup> Maria Farida Indrati Soeprapto. 1998, *Ilmu Perundang-Undangan Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, Yogyakarta: Kanisius, hal 28

## **D. Tinjauan Umum tentang Syariah**

### **1. Syariah dan Hukum Islam**

Syariah secara harfiah artinya jalan ke tempat mata air atau tempat yang dilalui air sungai. Penggunaannya dalam Alqur'an diartikan sebagai jalan yang jelas membawa kemenangan.<sup>33</sup> Apabila melihat pengertian syariah di atas dapat diartikan secara sederhana bahwa syariah adalah keseluruhan nilai-nilai keagamaan yang bersumber dari Al-qur'an.

Ilmu yang mempelajari syariah adalah fiqh, ada dua pandangan besar dalam fiqh tentang arti syariat yaitu:<sup>34</sup>

- a. Pembatasan syariat dalam arti yang luas (umum), yakni dari Hanafi dan Syariat dalam arti sempit (khusus) yakni dari Syafii. Para ahli hukum banyak yang menyatakan bahwa syariat itu sebagai peraturan-peraturan lahir atau yang mengikat tingkah laku dan perbuatan manusia.
- b. Peraturan-peraturan lahir yang menyangkut dua bidang:
  - 1) Peraturan lahir yang mengatur cara bagaimana manusia itu menyelenggarakan hubungan dengan Tuhan atau cara-cara beribadat;
  - 2) Peraturan lahir yang mengatur cara bagaimana manusia itu menyelenggarakan hubungan dengan makhluk: dengan manusia dan benda lainnya (muamalat).

---

<sup>33</sup> Ahmad Rofiq. 2001, *Pembaharuan Hukum Islam di Indonesia*, Yogyakarta: Gama Media, hal 14

<sup>34</sup> Saidus Syahar. 1996, *Asas-Asas Hukum Islam*, Bandung: Alumni, hal 30-31

Sumber-sumber syariat dapat dibagi dalam:<sup>35</sup>

a. Sumber utama yaitu wahyu, yang dibagi dalam:

- 1) Wahyu langsung (Alqur'an);
- 2) Wahyu tidak langsung (sunnah).

b. *Deduction* atau kesimpulan yang ditarik dari wahyu, dibagi pula dalam:

- 1) Qiyas (analogi), hasil penarikan kesimpulan seorang Mujtahid;
- 2) Ijma' (persamaan pendapat dari beberapa Mujtahid);
- 3) Dan lain-lain.

Zarkowi Soejoti mengemukakan dua konsep tentang hukum, yaitu hukum buatan manusia dan hukum Ilahi.<sup>36</sup> Hukum buatan manusia merupakan seluruh peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh badan legislatif (dalam era modern), sedangkan hukum Ilahi merupakan hukum yang bersumber langsung dari Tuhan dan menimbulkan hubungan lahiriah antara manusia dengan Tuhan serta termuat dalam kitab sucinya.

Istilah Hukum Islam dipahami sebagai penggabungan dua kata, yaitu Hukum dan Islam. Hukum menurut *Oxford English Dictionary* adalah kumpulan aturan, baik sebagai hasil pengundangan formal maupun dari kebiasaan, di mana suatu negara atau masyarakat tertentu mengaku terikat

---

<sup>35</sup> Ibid., hal 45

<sup>36</sup> Ibid., hal 23

sebagai anggota atau sebagai subyeknya, orang yang tunduk padanya atau pelaku.<sup>37</sup>

Sedangkan Islam menurut Mahmud Syaltut berarti adalah agama Allah yang dasar-dasar dan syariatnya diturunkan kepada Muhammad SAW, dan dibebankan kepadanya untuk menyampaikan dan mengajak mengikuti kepada seluruh umat manusia.<sup>38</sup>

## 2. Prinsip-Prinsip Pemberlakuan Hukum Islam

Terdapat dua aliran hukum yang terkait dengan pemberlakuan hukum islam dalam sistem hukum nasional yaitu aliran *made law* dan aliran *implicit law* atau *material law*, Soejoti menjelaskan:

“Konsep hukum menurut ahli fiqh pada dasarnya terletak di atas ide bahwa hukum itu bersifat keagamaan. Sejak periode paling awal sejarah Islam, hukum telah dipandang sebagai keluar dan merupakan bagian dari syariah. Adapun syariah adalah pola tingkah laku manusia yang diatur oleh Allah SWT. Konsep hukum seperti itu harus sejalan dengan pandangan bahwa hukum itu harus bersumber langsung atau tidak langsung dari wahyu Tuhan, yaitu Alqur'an dan penjelasannya dari Nabi SAW yang kemudian disebut As-Shunnah”.<sup>39</sup>

Pada dasarnya hukum Islam itu dikelompokkan pada dua hal yaitu hukum ibadah dan hukum muamalah. Hukum ibadah mengatur hubungan antara manusia dengan Allah contohnya kewajiban sholat, puasa, zakat dan lain sebagainya. Sedangkan hukum muamalah mengatur hubungan manusia dengan sesamanya contohnya berdagang, bermasyarakat, bernegara, dan lain sebagainya.

---

<sup>37</sup> Muhammad Muslehuddin. 1991, *Filsafat Hukum Islam dan Pemikiran Orientalis*, (terjemahan Yudian Wahyudi Asmin), Yogyakarta: Tiara Wacana, hal 13

<sup>38</sup> Ahmad Rofiq. Op.cit hal 22

<sup>39</sup> Ibid., hal 23-24

Hukum muamalah secara umum dapat pula disamakan dengan konsep hukum barat yaitu ada ranah hukum privat dan hukum publik. Seperti contoh hukum privat yaitu: *Munaqahat* (hukum perkawinan), *Wirasah* (hukum waris). Contoh hukum publik misalnya *Jinayat* (hukum pidana), *Siyar* (hukum internasional), *Mukhasamat* (mengenai peradilan) dan lain sebagainya.

Penerapan hukum Islam harus melihat dari beberapa prinsip yang ada pada agama Islam itu sendiri, yaitu:<sup>40</sup>

- a. Tauhid;
- b. Berkomunikasi langsung dengan Allah tanpa perantara;
- c. Menghargai fungsi akal;
- d. Menyempurnakan iman, menjadikan kewajiban untuk membersihkan jiwa;
- e. Memperhatikan kepentingan agama dan dunia;
- f. Amar ma'ruf nahi mungkar;
- g. Musyawarah;
- h. Toleransi;
- i. Kemerdekaan dan kebebasan.

---

<sup>40</sup> Masjifuk Zuhdi. 1995, *Pengantar Hukum Syariah*, Jakarta: Toko Gunung Agung, hal 33-43

## **E. Tinjauan Umum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Menurut UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan**

Peraturan perundang-undangan merupakan terjemahan dari *wettelijke regeling*. Kata *wettelijke* berarti sesuai dengan *wet* atau berdasarkan *wet*. Kata *wet* pada umumnya diterjemahkan dengan undang-undang dan bukan dengan undang. Sehubungan dengan kata dasar undang-undang, maka terjemahan *wettelijke regeling* ialah peraturan perundang-undangan.<sup>41</sup>

Sedangkan pengertian peraturan perundang-undangan berdasarkan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menyebutkan:

“peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan”

Peraturan perundang-undangan bersifat menyeluruh dan mengikat secara umum tanpa memandang individu-individu tertentu. Pembentukan peraturan perundang-undangan dilakukan oleh lembaga legislatif melalui prosedur yang telah ditetapkan oleh undang-undang.

Pembentukan perundang-undangan didasarkan pada fungsi utamanya, menurut A. Hamid Attamimi dalam makalahnya berjudul Fungsi Ilmu Perundang-Undangan dalam Pembentukan Hukum Nasional (1989) ada 3 fungsi, yaitu:<sup>42</sup>

---

<sup>41</sup> A. Hamid. S Attamimi. 1990, *Peranan Keputusan Presiden Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintah Negara*, Disertasi, Jakarta: Universitas Indonesia, hal 200

<sup>42</sup> Aziz Syamsuddin. 2013. *Proses & Teknik Penyusunan Undang-Undang* (edisi kedua), Jakarta: Sinar Grafika, hal 19

- a. Untuk memenuhi kebutuhan hukum dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang senantiasa berkembang;
- b. Untuk menjembatani lingkup hukum adat dengan hukum yang tidak tertulis lainnya; serta
- c. Untuk memenuhi kebutuhan kepastian hukum tidak tertulis bagi masyarakat.

Oleh karena itu pembentukan suatu peraturan perundang-undangan tidak mungkin terlepas dari kebutuhan masyarakat yang terus berkembang, demikian pula disesuaikan dengan kebutuhan negara. Muatan peraturan perundang-undangan harus disesuaikan dengan nilai-nilai yang tumbuh di masyarakat dengan corak yang beragam tanpa bertentangan dengan *grundnorm*.

Pembentukan peraturan perundang-undangan memperhatikan norma-norma yang ada misalnya norma adat, norma agama, norma moral dan norma hukum negara. Norma-norma tersebut secara tidak langsung mempengaruhi substansi suatu peraturan, dengan mengakomodir norma-norma tersebut harapan besarnya adalah peraturan tersebut sesuai dengan kondisi dan corak masyarakat.

Norma hukum negara berlaku mutlak untuk seluruh masyarakat tanpa memandang agama, suku atau ras tertentu. Dengan kata lain menurut Profesor Maria Farida<sup>43</sup> norma hukum negara mengatasi seluruh norma-norma lainnya

---

<sup>43</sup> Ibid., hal 20



seperti norma adat dan norma agama. Hal ini bertujuan untuk menyelaraskan aturan di masyarakat serta menghindari adanya konflik horizontal.

Pembentukan suatu peraturan perundang-undangan tidak terlepas dari asas hukum bersifat kaidah hukum yang paling umum. Hal ini diatur dalam Bab II tentang Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 5 UU No. 12 Tahun 2011 disertai penjelasannya dalam bagian Penjelasan atas undang-undang tersebut, yaitu:

- a. Asas “kejelasan tujuan” adalah bahwa setiap pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas dan hendak dicapai.
- b. Asas “kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat” adalah bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum, apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.
- c. Asas “kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan” adalah bahwa dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan.
- d. Asas “dapat dilaksanakan” adalah bahwa setiap pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan

Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.

- e. Asas “kedayagunaan dan kehasilgunaan” adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- f. Asas “kejelasan rumusan” adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memnuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti, sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- g. Asas “keterbukaan” adalah bahwa pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, serta pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Kemudian dalam Pasal 6 UU No. 12 Tahun 2011 disebutkan asas-asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, yaitu:

- a. Pengayoman;
- b. Kemanusiaan;
- c. Kebangsaan;
- d. Kekeluargaan;
- e. Kenusantara;

- f. Bhineka tunggal ika;
- g. Keadilan;
- h. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. Ketertiban dan kepastian hukum;
- j. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

## **F. Pembagian Urusan Pemerintah Pusat dan Daerah**

### **1. Desentralisasi**

Desentralisasi berasal dari bahasa Latin, yaitu *de* yang berarti lepas dan *centrum* yang artinya pusat. *Decentrum* berarti melepas dari pusat, dengan demikian desentralisasi yang berasal dari sentralisasi yang mendapat awal *de* berarti melepas atau menjauh dari pusat.<sup>44</sup>

Desentralisasi dapat diartikan pula sebagai asas penyelenggaraan pemerintahan yang dipertentangkan dengan sentralisasi. Desentralisasi menghasilkan pemerintahan lokal (*local government*), di sana terjadi “... a “superior” government – one compassing, a large jurisdiction – assigns responsibility, authority, or function to ‘lower’ government unit – one encompassing a smaller jurisdiction – that is assumed to have some degree of authonomy”.<sup>45</sup>

Desentralisasi dalam arti yang lebih sederhana merupakan penyerahan kewenangan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah sesuai dengan undang-undang yang mengaturnya.

<sup>44</sup> Op.cit., Sirajudin dkk, 2016, *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah*, hal 3

<sup>45</sup> Harry Friedman. 1983, “*Decentralization and Development Policy Implementation in Developing Countries*”, dalam G. Shabbir Cheema dan Dennis A. Rondinelli (Editors), London: Sage Publications, hal 35

Menurut J.H.A Logeman dalam Tjahya Supriatna<sup>46</sup> desentralisasi ada dua macam, yaitu:

2. Desentralisasi jabatan atau dekonsentrasi (*ambtelijke decentralisatie*) yaitu pelimpahan kekuasaan dari alat perlengkapan negara tingkatan lebih tinggi kepada bawahannya guna melancarkan pekerjaan di dalam melaksanakan tugas pemerintah.
3. Desentralisasi ketatanegaraan atau *staatkundige decentralisatie* yang sering disebut desentralisasi politik adalah pelimpahan kekuasaan perundangan dan pemerintahan (*regelende en besturende bevoerheid*) kepada daerah-daerah otonom dalam lingkungannya. Pada desentralisasi politik ini masyarakat dapat memanfaatkan saluran-saluran tertentu (perwakilan) dalam wilayah mereka.

Menurut C.V. Van Der Pot<sup>47</sup>, desentralisasi ketatanegaraan dibagi menjadi dua macam, yaitu:

1. Desentralisasi Teritorial (*Teritoriale decentralisatie*) pelimpahan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya dari daerah masing-masing.
2. Desentralisasi Fungsional (*Functionale decentralisatie*) pelimpahan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus sesuatu atau beberapa kepentingan tertentu.

---

<sup>46</sup> Tjahya Supriatna. 1992, Sistem Administrasi Pemerintahan Di Daerah, Jakarta: Bumi Aksara, hal 1-2

<sup>47</sup> Ibid, hal 31

Pelaksanaan desentralisasi teritorial dalam peraturan perundang-undangan ataupun praktek di lapangan terdapat dua bentuk yaitu:

1. Otonomi (*autonomie*);
2. Medebewind atau *zelfbestuur*.

Ada empat bentuk utama dari desentralisasi, yaitu:<sup>48</sup>

- a) Dekonsentrasi, mencakup redistribusi tanggung jawab administratif hanya di dalam badan pemerintahan pusat;
- b) Delegasi kewenangan untuk mengambil keputusan dan manajemen atas fungsi-fungsi khusus kepada lembaga-lembaga yang tidak berada di bawah kontrol langsung pemerintah pusat;
- c) Pelimpahan kewenangan (devolusi), pemerintah pusat melepaskan fungsi-fungsi tertentu atau membentuk satuan-satuan baru pemerintah yang berada di luar kontrol langsungnya;
- d) Peralihan tugas perencanaan dan tanggung jawab administratif tertentu, atau peralihan fungsi publik.

Pengaturan Desentralisasi telah termuat dalam peraturan perundang-undangan terkait dengan pemerintahan daerah. Hal ini dapat kita ketahui secara berurutan yaitu:

- a. Pasal 1 butir e UU No. 22 Tahun 1999, desentralisasi adalah penyerahan wewenang dari pemerintah atau daerah tingkat atasannya kepada daerah menjadi urusan rumah tangganya;

---

<sup>48</sup> Ni'matul Huda. 2010, *Problematika Pembatalan Peraturan Daerah*, Yogyakarta: FH UII Press, hal 31

- b. Pasal 1 butir 7 UU No. 32 Tahun 2004, desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c. Selanjutnya, Pasal 1 angka 8 UU No. 23 Tahun 2014, desentralisasi adalah penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi.

Terdapat perbedaan pada pengaturan desentralisasi yang terdapat dalam undang-undang terkait pemerintahan daerah. Namun, ruh desentralisasi terdapat pada Pasal 18 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.<sup>49</sup>

Desentralisasi selalu berhubungan dengan sifat kemandirian sebuah daerah atau biasa disebut sebagai otonomi. Maka jika merujuk pada pengaturan desentralisasi dalam hukum positif di Indonesia dapat disimpulkan desentralisasi merupakan penyerahan wewenang pemerintahan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah. Sehingga wewenang tersebut menjadi urusan rumah tangga daerah otonom.

## **2. Otonomi Daerah**

Otonomi daerah muncul dari bentuk desentralisasi yaitu devolusi, pemerintah pusat memberikan beberapa kewenangan yang awalnya semua kewenangan dipegang oleh Pusat menjadi dilaksanakan secara mandiri oleh daerah.

---

<sup>49</sup> Lihat Pasal 18 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945

Istilah otonomi daerah berasal dari penggalan dua kata bahasa Yunani, yakni *autos* yang berarti sendiri dan *nomos* yang berarti undang-undang.<sup>50</sup> Menurut *Encyclopedia of Social Science*, bahwa otonomi dalam pengertian orisinil adalah *the legal self sufficiency of social body it's actual independence*.<sup>51</sup> Otonomi bermakna membuat perundang-undang sendiri (*zelfwetgeving*), namun dalam perkembangannya konsepsi otonomi daerah selain mengandung arti *zelfwetgeving* (membuat perda-perda), juga utamanya mencakup *zelfbestuur* (pemerintahan sendiri). C.W. van der Pot memahami konsep otonomi daerah sebagai *eigen huishouding* (menjalankan rumah tangganya sendiri).<sup>52</sup>

Pemerintahan lokal bukan hanya terdapat asas desentralisasi dan dekonsentrasi, namun terdapat pula tugas pembantuan (*medebewind*). Berdasarkan asas ini Pemerintah Pusat bertugas menetapkan kebijakan yang sifatnya makro, sedangkan Pemerintah Daerah menetapkan kebijakan mikro. Ketiga asas tersebut di atas melibatkan pembagian urusan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah.

Pengaturan pemerintahan daerah di Indonesia terdapat dalam Pasal 18 UUD NRI Tahun 1945, setidaknya ada tujuh prinsip yaitu:

- 1) Prinsip daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan;<sup>53</sup>

---

<sup>50</sup> Ibid hal 44

<sup>51</sup> Lukman Hakim. Op.Cit., Hal 34

<sup>52</sup> M. Laica Marzuki, 2006, *Berjalan-Jalan di Ranah Hukum*, Jakarta: Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, hal 161

<sup>53</sup> Lihat Pasal 18 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945

- 2) Prinsip menjalankan otonomi seluas-luasnya;<sup>54</sup>
- 3) Prinsip kekhususan dan keragaman daerah;<sup>55</sup>
- 4) Prinsip mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak konstitusionalnya;<sup>56</sup>
- 5) Prinsip mengakui dan menghormati pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan istimewa;<sup>57</sup>
- 6) Prinsip badan perwakilan dipilih langsung dalam suatu pemilihan umum;<sup>58</sup> serta
- 7) Prinsip hubungan pusat dan daerah harus dilaksanakan secara selaras dan adil.<sup>59</sup>

Aturan dasar konstitusi tersebut kemudian diakomodir dalam bentuk Undang-Undang salah satunya adalah UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian diganti dengan UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Jika dalam UU No. 32 Tahun 2004 dinyatakan bahwa pemerintahan daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.

Salah satu prinsip dalam undang-undang ini yang mendapat perhatian adalah pelaksanaan otonomi yang seluas-luasnya sesuai dengan asas

---

<sup>54</sup> Lihat Pasal 18 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945

<sup>55</sup> Lihat Pasal 18A ayat (1) UUD NRI Tahun 1945

<sup>56</sup> Lihat Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945

<sup>57</sup> Lihat Pasal 18B ayat (1) UUD NRI Tahun 1945

<sup>58</sup> Lihat Pasal 18 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945

<sup>59</sup> Lihat Pasal 18A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945



otonomi dan tugas pembantuan. Kewenangan Pemerintah Pusat yang tidak bisa diselenggarakan oleh Pemerintah daerah yaitu: (a) Politik luar negeri; (b) Pertahanan; (c) Keamanan; (d) Yustisi; (e) Moneter dan fiskal nasional; serta (f) agama.

Kemudian yang menjadi kewenangan atau urusan daerah dibagi menjadi urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan wajib meliputi urusan pelayanan dasar seperti pendidikan dasar, kesehatan, pemenuhan kebutuhan hidup minimal, serta prasarana lingkungan dasar. Sedangkan urusan pilihan berkaitan dengan kondisi masing-masing daerah berikut dengan potensi yang dimilikinya misalnya perikanan, pertambangan, pariwisata, dan lain sebagainya.

Sedangkan berbeda dengan pengaturan kewenangan yang ada di dalam UU No. 32 Tahun 2004, UU No. 23 Tahun 2014 membagi kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah menjadi 3<sup>60</sup> yaitu urusan absolut, urusan pemerintahan konkuren, urusan pemerintahan umum. Urusan absolut ini merupakan urusan yang mutlak dimiliki oleh Pemerintah Pusat yang meliputi urusan politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal, serta urusan agama.

Urusan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota, yang terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan wajib terdiri dari pelayanan dasar dan non pelayanan dasar.

---

<sup>60</sup> Lihat Pasal 9 UU No. 23 Tahun 2014

Pelayanan dasar terdiri dari pendidikan dasar, kesehatan, pekerjaan umum dan penataan ruang, perumahan rakyat dan kawasan pemukiman, ketentraman, ketertiban umum dan perlindungan masyarakat dan urusan sosial. Sedangkan urusan non pelayanan dasar ada 18 urusan diantaranya adalah, tenaga kerja, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, pangan, pertanahan, lingkungan hidup, dan lain sebagainya.

Urusan pilihan sama halnya dengan UU No. 32 Tahun 2004 didasarkan kepada potensi masing-masing daerah diatur sebagai berikut, kelautan dan perikanan, pariwisata, pertanian, kehutanan, ESDM, perdagangan, perindustrian, dan transmigrasi.

Sedangkan urusan pemerintahan umum merupakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai Kepala Pemerintahan yang meliputi antara lain: pembinaan wawasan kebangsaan, dan ketahanan nasional dalam rangka pengamalan Pancasila, pelaksanaan UUD NRI Tahun 1945, dan lain sebagainya.

### **3. Pengawasan Peraturan Daerah Menurut UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No. 23 Tahun 2014**

Salah satu wujud pelaksanaan mengelola urusan rumah tangganya dalam otonomi daerah, maka daerah diberikan kewenangan untuk membentuk produk hukum berupa Perda yang disesuaikan dengan kebutuhan daerah masing-masing. Produk hukum Perda merupakan salah satu produk perundang-undangan yang diatur dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Pemerintah Daerah berhak membuat Perda kecuali terhadap peraturan yang terkait dengan enam kewenangan yang ditetapkan menjadi kewenangan mutlak Pemerintah Pusat, maka daerah tidak diperbolehkan membuat aturan terkait dengan kewenangan tersebut.

Prinsip pembentukan Perda selain terdapat dalam UU No. 12 Tahun 2011 terdapat pula dalam UU No. 23 Tahun 2014, antara lain yaitu:<sup>61</sup>

- 1) Perda dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi, tugas pembantuan dan penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah; serta
- 2) Perda tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Prinsip tersebut setidaknya mewakili prinsip dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan kita. Seperti halnya produk hukum lainnya, Perda pun dilakukan pengawasannya sesuai dengan aturan yang berlaku.

Jika pengawasan terhadap Perda menurut UU No. 32 Tahun 2004 dibagi menjadi 2 yaitu pengawasan prefentif dan represif. Pengawasan prefentif adalah tindakan pencegahan agar Perda tersebut tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip umum pembentukan peraturan daerah, prinsip umum pembentukan peraturan perundang-undangan, tidak

---

<sup>61</sup> Op.cit., Sirajudin. 2016, Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah, hal 186

bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di tingkat atasnya serta tidak bertentangan dengan kepentingan umum.

Pengawasan preventif dalam UU No. 32 tahun 2004 tercermin pada Pasal 217 ayat (1) huruf c yaitu pemberian bimbingan, supervisi, dan konsultasi pelaksanaan urusan pemerintah. Sedangkan pengawasan represif merupakan bentuk pengawasan terhadap Perda yang sudah ada dan dianggap tidak sesuai dengan prinsip-prinsip umum pembentukan Perda.

Pengawasan represif dapat berupa penundaaan atau pembatalan suatu Perda berdasarkan jangka waktu tertentu seperti ketentuan pada Pasal 145 ayat (2) “Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dapat dibatalkan oleh Pemerintah”. Perda yang dianggap tidak sesuai tersebut dapat diajukan pengujian baik secara formal maupun materiil.

Pengawasan dalam UU No. 32 Tahun 2004 kemudian diperjelas melalui PP No. 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan Dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Pasal 37 ayat (2) memberikan wewenang kepada Pemerintah untuk melakukan pengawasan terhadap Perda.<sup>62</sup> Pemerintah dalam hal ini yang dimaksud adalah Menteri diperjelas dalam Pasal 37 ayat (3).

---

<sup>62</sup> Lihat Pasal 37 ayat (2) PP No. 79 Tahun 2005

Pola pengawasan dalam Peraturan Pemerintah ini tidak jauh berbeda dengan UU No. 32 tahun 2004, seperti halnya UU No. 32 Tahun 2004 yang dapat membatalkan Perda adalah Menteri. Maka PP No. 79 Tahun 2005 pun demikian mempertegas dalam Pasal 37 ayat (4) dan (5). Perda yang dapat dibatalkan adalah Perda yang bertentangan dan/atau tidak sesuai dengan peraturan yang lebih tinggi serta bertentangan dengan kepentingan umum.

Sedangkan dalam UU No. 23 Tahun 2014 pengawasan Pemerintah Pusat terhadap daerah sangat kuat hal ini dapat terlihat pada Pasal 7 ayat (1) *“Pemerintah Pusat melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Urusan Pemerintah oleh Daerah”*. Pola pengawasan pada UU No. 23 Tahun 2014 memperhatikan koordinasi yang sistematis sehingga tidak terputus garis koordinasi antara Pusat dan Daerah.

Sebagaimana pola pengawasan pada umumnya dalam UU No. 23 Tahun 2014 pun terdapat pengawasan preventif dan represif. Gubernur dalam undang-undang ini menjadi wakil Pemerintah Pusat dapat melakukan koordinasi, monitori, dan evaluasi terhadap rancangan Perda Kabupaten/Kota sebagaimana tercantum dalam Pasal 91 ayat (2). Sedangkan untuk Perda Provinsi pengawasannya dilakukan oleh DPRD sebagaimana diatur dalam Pasal 100.

Pengawasan represif tercermin pada Pasal 91 ayat (3) yakni Perda Kabupaten/Kota dapat dibatalkan oleh Gubernur sebagai wakil Pemerintah

Pusat, serta Perda Provinsi dapat dibatalkan oleh Menteri Urusan dalam Negeri.

Pengaturan teknis terhadap pengawasan Perda seperti yang dimaksud dalam UU No. 23 Tahun 2014 terdapat dalam PP No. 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah. Pengawasan dalam PP ini selaras dengan pola pada UU No. 23 Tahun 2014. Pengawasan dari Pemerintah Pusat sangat kuat, pemerintah pusat bisa saja membatalkan Perda yang dianggap tidak sesuai. Tapi harus melalui prosedur seperti yang ada dalam UU No. 23 tahun 2014 maupun PP No. 79 Tahun 2016. Pasal 3 ayat (4) PP No. 79 Tahun 2016 mengatur bahwa :

“Menteri atau Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat menyampaikan jawaban menyetujui seluruhnya atau menyetujui dengan perintah perbaikan Perda kepada gubernur atau bupati/wali kota paling lambat 15 (lima belas) hari sejak diterimanya Perda”

Hal ini menunjukkan adanya hubungan koordinasi yang baik antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam rangka harmonisasi peraturan perundang-undangan khususnya antara Perda dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Demikian pula mencerminkan adanya pengawasan secara preventif.

Bentuk pengawasan represif dapat pula terlihat dalam Pasal 3 ayat (8) PP No. 79 Tahun 2016 Menteri atau Gubernur dapat membatalkan Perda yang tidak sesuai dengan prinsip pembentukan perda sesuai dengan peraturan yang mengaturnya serta tidak dilakukan perbaikan namun tetap diundangkan. Maka dengan demikian pola pengawasan dalam UU No. 23

Tahun 2016 dengan PP No. 79 Tahun 2016 merupakan pengawasan yang selaras.

